

学校编码: 10384
学号: 10520091152635

分类号__密级__
UDC__

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

论《政府信息公开条例》施行前后新闻舆论监督报道
的变化——以《南方周末》为例

Media Supervision Reports Before and After the
Implementation of “Government Information Disclosure
Regulations” – A Case Study on “Southern Weekly”

廖 望

指导教师姓名: 佘绍敏副教授

专 业 名 称: 新 闻 学

论文提交日期: 2012 年 4 月

论文答辩时间: 2012 年 6 月

学位授予日期: 2012 年 6 月

答辩委员会主席: __

评阅人: __

年 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下，独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果，均在文中以适当方式明确标明，并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范（试行）》。

另外，该学位论文为（ ）课题（组）的研究成果，获得（ ）课题（组）经费或实验室的资助，在（ ）实验室完成。（请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称，未有此项声明内容的，可以不作特别声明。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月

摘要

本研究通过内容分析和个案分析,考察 2008 年 5 月《政府信息公开条例》正式施行前后,《南方周末》新闻舆论监督报道的变化,并据此阐释政府信息公开给我国新闻舆论监督事业带来的影响。

研究发现,政府信息公开之后,《南方周末》在进行新闻舆论监督报道时,从信息获取、信息运用到报道方式上都发生了明显的转变,报道在时效性、直接度、独立性和建设性上也有不同程度的提升。这些变化促进了新闻舆论监督报道朝着真实、全面、客观、公正的方向发展,新闻媒体的舆论监督功能也随之增强。

本文认为,政府信息公开所带来的政府信息的释放、官方配合度的提升、媒体权力的扩大等因素,都在新闻舆论监督报道上述转变中得到了充分的印证和展现。

关键词: 新闻舆论监督报道 新闻舆论监督 舆论监督 《南方周末》 政府信息 信息公开 《政府信息公开条例》

Abstract

The study employs content analysis and case analysis to examine the change of media supervision reports of "Southern Weekly" before and after the application of, "Government Information Disclosure Regulations" in May 2008.

The results indicate that with the application of information disclosure regulations, the information collection, information application and report methods of media supervision reports on "Southern Weekly" have changed. The news weekly responds faster to news events, more supervision objects have been addressed directly, and the reports become more independent, while at the same time the reports are trying to provide constructive suggestions. These changes help the reports get closer to the news judgment of being objective, fair and comprehensive. The functions of supervision by news media also get more strengthen.

It can be said with the application of government information disclosure regulations, the government consciousness of providing information to the public has been improved and more information has become accessible to the public, therefore news media become more powerful in the supervision process.

Key Words: Media Supervision Reports, News Media Supervision, Supervision by public opinion, "Southern Weekly", Government Information, Information Disclosure, "Government Information Disclosure Regulations"

目 录

摘要.....	I
Abstract.....	II
目 录.....	III
Content.....	VI
第一章 绪论.....	1
第一节 研究背景和动机.....	1
第二节 研究问题和对象.....	2
一、研究问题.....	2
二、研究对象.....	2
第三节 内容分析法设计.....	3
一、样本选择.....	3
二、类目建构.....	4
三、编码信度.....	6
第二章 相关概念界定与文献综述.....	7
第一节 相关概念辨析与界定.....	7
一、新闻舆论监督与舆论监督.....	7
二、新闻舆论监督与新闻舆论监督报道.....	8
第二节 文献综述与讨论.....	9
一、我国新闻舆论监督状况探讨.....	9
二、《政府信息公开条例》及其对于新闻舆论监督的意义和影响.....	12
三、《南方周末》新闻舆论监督报道的相关研究.....	16
第三章 研究发现与讨论.....	20
第一节 新闻舆论监督报道总体概况的变化.....	20
一、新闻舆论监督报道数量增加.....	20
二、新闻舆论监督报道地域、领域、议题的变化.....	22
三、新闻舆论监督报道对象的变化.....	25

四、新闻舆论监督报道基调的变化.....	27
五、小结：政府信息公开对新闻舆论监督报道总体概况影响有限.....	29
第二节 新闻舆论监督报道信息获取的变化.....	29
一、官方发布数量增多.....	29
二、官方信息来源数量增加.....	31
三、官方配合程度提升.....	33
四、小结：政府信息公开对新闻舆论监督报道的信息获取影响显著.....	35
第三节 新闻舆论监督报道信息运用的变化.....	39
一、运用政府信息数量的提升.....	39
二、运用政府信息来源渠道的官方化、地方化.....	40
三、运用政府信息类型的变化.....	41
四、小结：政府信息公开对新闻舆论监督报道信息运用产生直接影响.....	42
第四节 新闻舆论监督报道报道方式的变化.....	44
一、新闻舆论监督报道时效性的提升.....	44
二、新闻舆论监督报道直接指名增加.....	47
三、新闻舆论监督报道手法转变.....	50
四、新闻舆论监督报道媒体主导程度提升.....	51
第四章 研究结论与展望.....	54
第一节 政府信息公开对新闻舆论监督的意义.....	54
一、媒体地位提升，新闻舆论监督功能增强.....	54
二、推进民主进程，实现真正的舆论监督.....	54
三、角色转换深化新闻舆论监督内涵.....	55
四、议题拓宽延伸新闻舆论监督外延.....	55
第二节 新闻舆论监督中政府信息公开存在的问题.....	56
一、政府信息公开质量有待提升，存在形式主义倾向.....	56
二、政府信息公开缺乏互动以及保障，存在闭门造车倾向.....	57
第三节 对我国新闻舆论监督事业的展望.....	57
一、政府：建立政府信息公开评价机制、提升公开信息质量和互动性.....	57
二、立法部门：制定完善的新闻法律体系.....	58
三、媒体：发挥传统媒体优势，杜绝伪舆论监督.....	59

四、公众：继续深化公民意识，提升舆论监督水平	60
结语	61
参考文献	62
一、专著、论文集、学位论文	62
二、期刊文章	63
三、电子文献及其他	64
后记	65

Content

Chapter 1 Introduction.....	1
Section 1 Background and Intention	1
Section 2 Questions and object	2
Section 3 Content analysis	3
Chapter 2 Relevant concepts definition and literature review	7
Section 1 The Definition of relevant concepts	7
Section 2 Literature review and discussion	9
Chapter 3 Research result and discussion	20
Section 1 The overall change of Media supervision reports	20
Section 2 The change of getting the news resource	29
Section 3 The change of news resource application	39
Section 4 The change of reporting methods	44
Chapter 4 Research conclusions and forecast	54
Section 1 The significance of Government Information Disclosure Regulations to news Media supervision	54
Section 2 The defect of Government Information Disclosure Regulations	56
Section 2 The forecast to news media supervision	57
Conclusion.....	61
Reference	62
Postscript.....	65

第一章 绪论

第一节 研究背景和动机

《中华人民共和国政府信息公开条例》自 2007 年 1 月 17 日国务院第 165 次常务会议通过、2008 年 5 月 1 日施行以来已走过了近 4 个年头，作为一部保障公民知情权的法律法规，其在新闻舆论监督领域有着举足轻重的作用。它的出台和施行意味着同样以公民身份列席的记者，前所未有地取得了向政府问责的直接权力和法律保障，而对于政府来说，主动向公众进行信息公开也成为了其应尽的义务。

新闻舆论监督作为政府公权力的一项重要制衡机制，联结着政府和公众，在西方国家一直被认为是社会的“第四权力”，我国政府也从未轻视其发展。但是，社会依赖媒介，媒介同样也依赖社会¹，媒介要实现自己的目标，必须得到社会多方面资源的支持。在我国，由于长期以来政府信息的不公开，加之各种外部因素的影响和干扰，新闻舆论监督的运作而受到制约，导致其无法充分尽到其所应尽的职能。

《政府信息公开条例》的出台，对我国新闻舆论监督带来了显而易见的发展：首先，庞大的政府信息为新闻舆论监督提供了更多资源、素材和线索，为媒体更好地进行舆论监督提供支持；其次，关键信息和保密信息的公开，使得媒体对于政府权力部门的监督得以在阳光下运行；再次，它为新闻舆论监督提供了完善的法律保障和救济机制，使新闻舆论监督的效力和媒体的权益受到了保护。

《政府信息公开条例》实施三年多来，为新闻舆论监督带来怎样的实质变化？从目前学术界的相关研究来看，具有说服力的例证尚付之阙如。目前所见研究更多的是从法学视角以完善法律法规为切入点或是从公共管理学视角以完善行政管理为切入点来分析该条例的意义和影响，而从新闻传播学视角以新闻舆论监督为切入点的相关研究相对较少，并且在相对较少的此类研究中，各学者还几乎都是从某个大事件（如，汶川地震）为视角来考察该条例所带来的整体影响，缺乏对其具体影响的考察，更缺乏相应的实证研究。

在此背景下，本研究试图以媒体的视角来审视《政府信息公开条例》施行三

¹ 邹琳. 媒介资源探析[J]. 新闻学探讨与争鸣, 1999(1)

年多来对新闻舆论监督带来的实质性影响。本研究选取《南方周末》新闻舆论监督报道为样本，通过对《南方周末》头版文章的分析比对，揭示该条例施行前后新闻舆论监督报道的变化。本研究的重点不在于证明产生各种变化与该条例施行有着必然或唯一的相关性，而在于阐释该条例施行对各种变化的产生所存在的可能性影响。同时，新闻舆论监督报道虽然只是新闻舆论监督的一种形式或手段，但从研究操作的角度出发“作为现象来研究的却只能是媒体的批评报道”²，因此，本研究旨在以新闻舆论监督报道为眼，延伸至新闻舆论监督，从而考察《政府信息公开条例》施行所带来的实质影响。

第二节 研究问题和对象

一、研究问题

本研究通过内容分析法和相关个案分析，用定量、定性相结合的方式，主要回答以下研究问题。

问题 1：《政府信息公开条例》实施前后，《南方周末》新闻舆论监督报道在总体上有何变化？

问题 2：《政府信息公开条例》实施前后，《南方周末》新闻舆论监督报道在信息获取方面有何变化？

问题 3：《政府信息公开条例》实施前后，《南方周末》新闻舆论监督报道在信息运用方面有何变化？

问题 4：《政府信息公开条例》实施前后，《南方周末》新闻舆论监督报道在报道方式方面有何变化？

问题 5：《政府信息公开条例》实施对《南方周末》新闻舆论监督报道的变化产生何种影响？产生这种影响对我国新闻舆论监督事业有何意义？

二、研究对象

《南方周末》于 1984 年 2 月 11 日创立，隶属于南方报业集团，创刊至今共经历了三次重大转型，从一纸满足读者“私人空间”窥视欲的文艺小报，转变为扛起构建我国“公共领域”大旗的主流媒体。该报曾被读者称为中国唯一有良

² 孙江波. 信息公开下的媒体监督——以媒体监督制度为视角[D]. 辽宁大学, 2008. 5

知的媒体，被新闻专业人士称为我国舆论监督的典范。

20 世纪末《南方周末》以其“激浊扬清”的立场、“深入成就深度”的理念以及“让无力者有力，让悲观者前行”的追求，凭借大量的揭露性报道，第一次将媒体的新闻舆论监督功能充分展示在大众面前。当时的《南方周末》极具批判色彩，几乎成为民众伸冤的第一渠道，不少人称其为敢于面对并揭露中国现实的“真正勇士”，美国《纽约时报》也将其认作中国唯一坚守自由民主的报纸。³

《南方周末》大胆直言、揭黑批腐，直陈社会弊病的“愤青式”风格⁴，的确为其带来了巨大的声誉，但与现有体制的剧烈冲撞，也为其带来了不利影响。枪打出头鸟，屡屡与国家政府唱反调的《南方周末》不可避免的承受了多次打击，几次的人员被迫变动和勒令整改，几乎削平了该报曾经的锋芒，从近些年来其批评性报道数量的骤减，可见一斑。

尽管如此，《南方周末》还是在转型中国的多重夹缝中，适时地寻找到了自己的位置，以构建公共领域为己任，作为联结政府和人民的桥梁，与广大知识精英统一战线，继续实现着自身的理想和价值。

《南方周末》的发展历程证明了其新闻舆论监督报道时常游走于某种容忍度的边缘，它的言论自由度几乎成为衡量我国新闻自由尺度的重要指标。而《政府信息公开条例》的实施对于公众知情权的保障使得新闻自由有了其实现的根基，因此，观察《南方周末》新闻舆论监督报道的变化，就是要通过这把尺测量我国新闻自由度，从而更好地观察政府信息公开的程度，进而揭示政府信息公开对我国新闻舆论监督事业的发展产生了何种积极影响。

第三节 内容分析法设计

一、样本选择

本研究以 2008 年 5 月《政府信息公开条例》正式实施为分界点，以《南方周末》的头版头条为样本对象，对比该条例实施前后对于我国新闻舆论监督报道的影响。为保证研究质量，前后各跨 3 年时间，即选择 2005 年 5 月至 2011 年 4 月这 6 年所有样本进行比较分析，共计样本量为 311 则。

³ Rosenthal, Elisabeth. Under Pressure, Chinese Newspaper Pulls Exposé on a Charity[N], The New York Times, March 24, 2002

⁴ 陈新焱. 从《南方周末》的变革看时政类媒体的发展方向[D]. 华中科技大学, 2009. 5

二、类目建构

1-1 新闻舆论监督报道所占比重：以本文第二章界定为标准，分为（1）是（2）否。

1-2 新闻舆论监督报道的主要地域：按省份划分为（1）北京（2）天津（3）河北（4）辽宁（5）上海（6）江苏（7）浙江（8）福建（9）山东（10）广东（11）广西（12）海南（13）重庆（14）山西（15）内蒙古（16）吉林（17）黑龙江（18）安徽（19）江西（20）河南（21）湖北（22）湖南（23）四川（24）贵州（25）云南（26）西藏（27）陕西（28）甘肃（29）青海（30）宁夏（31）新疆（32）港澳台；根据《国有资产年报统计分类的具体规定》按经济带合并划分为（1）发达地区：1 至 13、32（2）欠发达地区：14 至 31；按行政级别合并划分为（1）国、省、市（2）县及以下。

1-3 新闻舆论监督报道的领域：按照王毓莉⁵的标准略作调整将新闻舆论监督报道的领域划分为（1）政法领域（2）科技教育（3）社会领域（4）医疗卫生（5）文化体育（6）生态环保（7）市建交通（8）工业农业（9）财金商贸（10）社会保障。

1-4 新闻舆论监督报道的议题：以王毓莉的标准进行归纳调整将新闻舆论监督报道的议题划分为（1）公权问题：包括滥用行政、行业特权、贪污腐败、执政问题、事故问责等；（2）体制问题：包括体制改革、制度缺陷、司法执法等；（3）民生问题：包括物价上涨、就业问题、社会保障、食品安全等；（4）社会问题：包括违法犯罪、经济纠纷、社会不公、侵犯民权、事故灾难、欺诈造假等。

1-5 新闻舆论监督报道主要报道对象：根据上文对于政府信息公开主体的划分，将新闻舆论监督报道主要对象分类为（1）行政机关（2）公领域企事业单位（3）立法、执法机关（4）垄断行业（5）私人企业（6）其他。根据新闻舆论监督报道对象层级划分为（1）中央、省部级（2）地市、厅局级（3）县处级以下级别（4）企事业单位领导（5）部门主管及以下。

1-6 新闻舆论监督报道的新闻基调：分类为（1）批评（2）非批评。

2-1 新闻舆论监督报道中官民互动情况：本研究将根据新闻舆论监督报道中

⁵ 王毓莉. 中国大陆《南方周末》跨地区新闻舆论监督报道之研究[J]. 新闻学研究, 2009(07)

是否明确出现官方发布字眼，分为（1）是（2）否；将新闻舆论监督报道中是否明确出现舆论民意，分为（1）是（2）否。

2-2 新闻舆论监督报道中的消息来源：本研究将新闻舆论监督报道中的主要消息来源界定为：影响报道走向与立场、在文中多次出现、或是作为新闻由头、新闻当事人或是立论基础的消息来源。按照主要消息来源分类分为（1）行政机关（2）公领域企事业单位（3）专家学者（4）媒体舆论（5）公检法部门（6）商企人士；按照新闻舆论监督报道中，信息公开主体作为消息来源（官方信源）的数量分为（1）大等于3（2）2（3）1（4）0，合并为（1）有（2）无。

2-3 新闻舆论监督报道采写过程中官方配合程度：本研究将官方配合程度分类为（1）积极配合：无保留接受采访或主动信息公开；（2）消极配合：有保留接受采访、或未出现官方意见；（3）不配合：拒绝采访，拒绝信息公开，或提供虚假信息。

2-4 新闻舆论监督报道中拒绝采访的表现情况：将拒绝对象分类为（1）信息公开主体（2）非信息公开主体。

2-5 主要政府信息获取方式：根据其来源分类为（1）信息公开主体主动提供（2）记者自采；实际操作中，属于信息公开主动提供需明确记载，否则一律归为记者自采，另外，记者从政府网站中提取的信息归类为信息公开主体主动提供。

3-1 涉及政府信息的新闻舆论监督报道所占比重：根据本文第二章对政府信息和新闻舆论监督报道的界定，分类为（1）涉及政府信息（2）无涉及政府信息。

3-2 主要政府信息消息来源的明确性：根据新闻舆论监督报道中对于政府信息来源的说明，将其分类为（1）明确注明（2）未明确注明。

3-3 主要政府信息消息来源：根据新闻舆论监督报道中主要政府信息的来源所属，划分为（1）国家行政机关（2）地方行政机关（3）公、检、法部门（4）公领域企事业单位（5）非官方渠道：包括内部文件、非官方消息源提供等。

3-4 主要政府信息的形式：参照四川省政府信息公开网站⁶对政府信息类型的划分，将政府信息的类型划分为（1）政府文件：包括命令、决定、公告、通知、政策等（2）动态信息：包括工作动态、重要会议、执法监督、统计数据、

⁶ 四川省政府信息公开网站 <http://www.sc.gov.cn/10954/>

研究报告、政策解读等(3)突发公共事件(4)概况信息：包括机构简介、人事信息、财政信息(5)重大项目(6)其他。

3-5 主要政府信息的主题：参照四川省政府信息公开网站合并划分为(1)综合政务(2)财政、金融、经济、商贸(3)资源、环境、安监、(4)科教文卫育(5)城建、交通、民政、救灾(6)司法、检察、公安(7)其他。

4-1 新闻舆论监督报道的时效性：从事件发生或采访起始日起至刊登报道所用时间，考虑到《南方周末》周报的特性，分类为(1)1周及以内(2)1周至2周(3)2周至1个月(4)1个月或更长。

4-2 新闻舆论监督报道的直接程度：根据新闻舆论监督报道中是否出现直接指名监督对象，将其分为(1)直接指名(2)无直接指名：包括无直接指出监督对象。

4-3 是否直接采访新闻舆论监督客体：(1)是(2)否；在实际操作中，被新闻舆论监督客体拒绝属于(1)类

4-4 新闻舆论监督报道的手法：(1)纯叙事：还原新闻真相或以讲故事的方式陈述新闻事件来龙去脉，不发表评论(2)非纯叙事：表明自身立场、各方观点或建设性信息。

4-5 新闻舆论监督报道的主导形式：在本研究中，将新闻舆论监督报道中，官方主动发布或积极配合并对报道走向产生积极影响的界定为官方主导，新闻媒体记者通过自身调查、爆料等非官方渠道对报道走向产生积极影响的界定为媒体主导，新闻媒体根据舆论意见对报道走向产生积极影响的界定为舆论主导，因此分类为(1)官方主导(2)媒体主导(3)舆论主导。

三、编码信度

本研究由研究者本人进行编码，为保证研究的信度，研究者与另一编码员严语进行编码信度的校验，以分层抽样的方式，针对6年样本，按出刊时间顺序，每隔10期抽出1期，共计30期（即样本数10%左右）进行校验，透过信度公式计算，两位编码员之间的信度检测结果为0.91。

根据普遍研究标准，认为信度要达到0.85以上，才能符合最基本要求，因此，本研究信度校验结果，是可以被接受的。

第二章 相关概念界定与文献综述

第一节 相关概念辨析与界定

一、新闻舆论监督与舆论监督

新闻舆论监督和舆论监督究竟是否为同一概念,曾在学界引起争议,但随着近年来各学者对“舆论”这一概念的理解逐渐深刻,学界对两者的定义也逐渐清晰起来。

杨明品认为新闻舆论监督是新闻媒介根据群众的意见和议论,运用新闻报道的方式,对不合乎法律、纪律、道德的行为进行报道,以促进其转变的监督方式,其主要对象是掌握有主要社会资源的有关权力部门。⁷王强华等认为新闻舆论监督实际上就是“新闻(媒体)监督”,具体地说,它是新闻机构通过某种载体监视社会上不当作为和不良现象,披露并督促其朝好的方向变化的行为。⁸

而反观舆论监督,展江认为其是指公众通过新闻媒介对党务、政务和一切公共事务公开、对国家机关各级公务人员施政活动,以及社会公众人物(包括政治家、演艺明星、上市公司等)的监督,这种监督既包括揭露和批评,又包括评价和建议。⁹童兵认为舆论监督就是公民(包括新闻传播工作者)利用新闻传播媒介对政府、公务员及其他人士进行的公开报道与评议讨论,¹⁰社会公众是舆论监督的第一主体,新闻机构及新闻记者是进行舆论监督的第二主体,¹¹舆论监督的客体应该是:社会思想和理论、社会问题、国家权力机关的行为、公共事业机构的行为。¹²孙旭培认为舆论监督从广义上说,它可以包括对党务、政务的公开和评论,对国家机关和公务人员施政活动的监督,以及对坏人坏事,特别是腐败行为的揭露和批评。舆论监督的主要对象应该是公共权力。¹³

综合学者对于新闻舆论监督和舆论监督的不同定义,不难发现,近年来,各学者倾向于将新闻舆论监督与舆论监督进行区分讨论,而前者与后者的监督客体是基本一致的,皆为公共权力,他们的核心区别在于其监督主体的不同,新闻舆

⁷ 杨明品. 新闻舆论监督[M]. 北京:中国广播电视出版社, 2001.5:5-8

⁸ 王强华 王荣泰 徐华西. 新闻舆论监督理论与实践[M]. 上海:复旦大学出版社, 2007:4.

⁹ 展江. 舆论监督紫皮书[R]. 广州:南方日报出版社, 2004:84

¹⁰ 童兵. 新闻舆论监督的五个关键词[J]. 新闻爱好者, 2007(18)

¹¹ 童兵. 新闻舆论监督的主体分析[J]. 新闻爱好者, 2008(03)

¹² 童兵. 新闻舆论监督的客体分析[J]. 新闻爱好者, 2008(04)

¹³ 孙旭培. 自由与法律框架下的新闻改革[M]. 武汉:华中科技大学出版社, 2010.9:153

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库